Assainissement Non Collectif

Guide pratique

Eclairage juridique sur la mise en oeuvre et l'application terrain de la réglementation

Octobre 2013

Entretien

Réglement
de service

Contrôle

Assermentation

Redevance

Pouvoir
de police

Diagnostic
immobilier

Réhabilitation

Retrouvez le guide sur www.assises-anc.com

Sommaire

Les multiples situations rencontrées par les Services Publics d'Assainissement Non Collectif (SPANC), les niveaux d'information et de formation très hétérogènes sur le territoire national, les évolutions de la réglementation, rendent parfois difficile la gestion sur le terrain de l'assainissement non collectif.

Si ces dernières années les usages en assainissement non collectif ont fortement évolué, il subsiste de nombreuses interrogations dans le domaine. C'est pourquoi nous avons souhaité réaliser ce guide, outil pratique, qui vous apportera des éléments d'aides et de réponses sur vos interrogations juridiques. Il ne s'agit pas d'une explication de la réglementation ou bien d'un référentiel juridique.

A l'initiative du Conseil général de la Somme, ce guide a été réalisée avec l'aide d'un groupe de travail constitué de juristes, de SPANC et des co-organisateurs des Assises.

Pour recueillir les interrogations des SPANC, une enquête nationale a été menée et a permis de recevoir 493 réponses. De ces résultats, le groupe de travail a identifié vos principales interrogations juridiques. Un travail de synthèse a été mené entre avril et septembre 2013. Les éléments de réponses ont été regroupés et argumentés dans les 9 fiches du présent guide.

Chacune des 9 fiches représente une « photographie » des interrogations portées par les SPANC au moment de l'enquête. Chaque fiche est issue de la propre analyse du groupe de travail et d'un apport de jurisprudence. Nous espérons au travers de ce document faciliter la mise en œuvre terrain de l'ANC grâce à une interprétation objective des textes.

Nous espérons que ce document vous sera utile et vous souhaitons une bonne lecture !

Les membres du groupe de travail

Pourquoi un guide juridique sur cette thématique ?

De nombreuses interrogations des acteurs de l'assainissement non collectif sont en relation avec des points d'ordre juridique. Pour accompagner ces derniers dans leur travail quotidien, IDEAL Connaissances, le Réseau Eau, le Conseil général de la Somme, l'Agence de l'eau Artois-Picardie et l'IFAA ont souhaité réaliser un guide.

Celui-ci, porté dans le cadre de la 10e édition des Assises Nationales de l'Assainissement Non Collectif, permet d'apporter des éléments de réponses sur des sujets comme : le périmètre d'intervention du SPANC, le pouvoir de sanction ou encore l'organisation du service et la communication auprès des usagers.

A qui est-il destiné ?

- Aux Techniciens et Responsables de SPANC pour les accompagner dans leurs missions obligatoires (contrôle) et facultatives (entretien et réhabilitation), pour les informer de leurs droits, devoirs et responsabilités.
- Aux autres acteurs publics de l'assainissement non collectif : services départementaux (SATESE, SATANC...), services déconcentrés de l'état (DREAL, DDTM, services de l'urbanisme…) et privés (bureaux d'études, installateurs, notaires, fabricants…) travaillant avec les SPANC.

L'enquête

Afin d'identifier les questions juridiques et réglementaires des SPANC, une enquête a été réalisée. Elle s'est construite autour de trois parties :

- Partie 1 : démarche et but,
- Partie 2 : identification des interrogations des SPANC,
- Partie 3 : profil des personnes répondants à l'enquête.

La présence en ligne de l'enquête durant 2 semaines a permis de collecter 493 réponses. L'analyse des réponses a contribué à identifier les thématiques du présent guide.

Ce guide a été conçu et réalisé par IDEAL Connaissances, le Conseil général de la Somme, l'Agence de l'eau Artois-Picardie et l'IFAA.

Le groupe de travail

- **Coordination :**

Magali BALDY, Chef de projet évènements, IDEAL Connaissances
Ava HERVIEU, Animatrice des réseaux Eau et Milieux Aquatiques, IDEAL Connaissances

- **Les rédacteurs :**

Stéphane BERNHARD, Docteur en droit – Consultant
Yann LANDOT, Avocat, Cabinet Landot et associés
Anne SCACCHI, Juriste au département eau et assainissement, FNCCR

- **Le comité de suivi :**

Guillaume DENIS, Responsable ANC, Syndicat de Grechez et Membre du comité de pilotage du Réseau Eau
Nicolas DELBOS, Responsable du service assainissement individuel, Syndicat des Eaux de la Charente-Maritime
Laurent FONTAINE, Président, Association des Conseillers en Assainissement du Bassin Artois-Picardie (A.C.A.B.A.P.)
Francis PRUDHOMME, Responsable du pôle eau et assainissement, Conseil général de la Somme
Sabine ROGIER, Chargée de mission, Conseil général de la Somme
Alain SIX, Expert ressource et lutte contre la pollution, Agence de l'eau Artois-Picardie
Jérémie STEININGER, Secrétaire général, IFAA

Création graphique et maquettage

Magali BALDY, Chef de projet évènements, IDEAL Connaissances
Pauline COUPE, Webdesigner, IDEAL Connaissances

Rappel

Ce guide est un outil pratique. Chaque fiche regroupe les informations existantes dans le domaine et cite les textes en rapport avec la question. Il ne s'agit pas d'un résumé de la réglementation. Le contenu de certaines fiches sera amené à évoluer en fonction de la réglementation et des évolutions dans le domaine. Chaque fiche est issue de la propre analyse du groupe de travail et d'un apport de jurisprudence. En aucun cas elles ne peuvent se substituer à la réglementation en vigueur.

Comment s'y retrouver dans une fiche ?

Pour retrouver facilement la fiche en rapport avec vos interrogations, identifiez la thématique souhaitée dans le sommaire et référez-vous à la page correspondante. Pour une meilleure lisibilité, à chaque fiche thématique correspond une couleur.

Fiche 9
Assermentation des agents

- Numéro de fiche
- Thématique de la fiche
- Questions abordées
- Question
- Texte principal
- Encart : zoom sur, attention, jurisprudence
- Détail des références juridiques citées

Légende


Zoom sur : une notion, un texte...


Point de vigilance


Références juridiques citées dans la fiche

FICHE 1
La mission de contrôle

- Introduction

PARTIE 1 : Cadre et limite de l'assainissement non collectif

- Quelle est la typologie des immeubles soumis au contrôle du SPANC ?
- Le champ de compétence du SPANC en matière de contrôle est-il limité selon la capacité de l'installation ?
- Le champ de compétence du SPANC dépend-il de la nature des effluents ?
- Quelle est la définition des eaux usées « assimilées » domestiques ?
- Le SPANC est-il compétent pour contrôler des installations d'assainissement non collectif situées dans des zones classées en assainissement collectif ?
- Quels sont les immeubles dispensés de l'obligation d'être équipé d'une installation d'assainissement non collectif ?

PARTIE 2 : Les installations et situations atypiques

- Dans quels cas les installations non domestiques peuvent-elles être contrôlées ?
- Quelle gestion des installations « collectives » ?
- Quelle gestion des installations raccordées à un réseau ?

Introduction

La mission de contrôle des installations d'assainissement non collectif **est une compétence obligatoirement assurée par les collectivités en charge du SPANC**. Par opposition aux missions d'entretien et de réhabilitation qui sont facultatives et qui peuvent être ou non prises en charge par le SPANC.

L'article L.2224-8 III du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) définit le contenu de cette mission qui consiste :

- « dans **le cas des installations neuves ou à réhabiliter**, en un examen préalable de la conception joint, s'il y a lieu, à tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager et en une vérification de l'exécution. A l'issue du contrôle, la commune établit un document qui évalue la conformité de l'installation au regard des prescriptions réglementaires »,

- « dans **le cas des autres installations**, en une vérification du fonctionnement et de l'entretien ».

La loi précise qu'à l'issue du contrôle du SPANC, « la commune établit un document précisant les travaux à réaliser pour éliminer les dangers pour la santé des personnes et les risques avérés de pollution de l'environnement ».

Les modalités d'exécution de la mission de contrôle, les critères d'évaluation de la conformité, les critères d'évaluation des dangers pour la santé et des risques de pollution de l'environnement, ainsi que le contenu du document remis au propriétaire à l'issue du contrôle sont définis par un arrêté des ministres chargés de l'intérieur, de la santé, de l'environnement et du logement.

Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif ; elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2012, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans.

PARTIE 1 : Cadre et limite de l'assainissement non collectif

Les immeubles soumis à l'obligation de contrôle du SPANC sont les immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées. Ils sont tenus, en vertu de l'article L.1331-1 du Code de la Santé Publique (CSP), d'être équipés d'une installation d'assainissement non collectif.

L'article L.1331-1 du Code de la Santé Publique précise toutefois que « cette obligation ne s'applique ni aux immeubles abandonnés, ni aux immeubles qui en application de la réglementation doivent être démolis ou doivent cesser d'être utilisés, ni aux immeubles qui sont raccordés à une installation d'épuration industrielle ou agricole, sous réserve d'une convention entre la commune et le propriétaire définissant les conditions, notamment financières, de raccordement de ces effluents privés ».

Quelle est la typologie des immeubles soumis au contrôle du SPANC ?

1. Les immeubles non desservis par le réseau public d'assainissement

2. Les immeubles raccordables mais non raccordés :

La catégorie des « immeubles raccordables mais non raccordés » recouvre les immeubles qui sont desservis par le réseau public de collecte des eaux usées mais qui ne sont pas raccordés à celui-ci. Autrement dit les immeubles dont les propriétaires n'ont pas fait procéder aux travaux de branchements en application de l'article L.1331-4 du CSP (partie privée du branchement d'assainissement). Ces immeubles doivent être équipés d'une installation d'ANC (article L.1331-1 du CSP) et relèvent du champ d'intervention du SPANC.

Rappelons que les propriétaires d'immeubles préexistants à la construction du réseau public de collecte des eaux usées disposent d'un délai de deux ans à compter de la mise en service de l'égout pour raccorder leur immeuble (article L.1331-1 du CSP). Tant que ces immeubles ne sont pas raccordés, leurs propriétaires demeurent usagers du SPANC. Ils sont soumis à l'ensemble des obligations et prescriptions applicables en matière d'assainissement non collectif. A ce titre, ils sont tenus de disposer d'une installation bien entretenue, en bon état de fonctionnement et sont soumis au contrôle de leur installation par le service public.

Si le propriétaire d'immeuble ne s'est pas conformé à son obligation de raccordement à l'issue du délai légal de deux ans, il est astreint au paiement de la pénalité financière prévue à l'article L.1331-8 du CSP. L'irrégularité de la situation dans laquelle il se trouve au regard de la réglementation en matière d'assainissement collectif n'a pas d'incidence sur l'application des prescriptions applicables en matière d'assainissement non collectif. Ainsi, le propriétaire d'immeuble en infraction avec les dispositions de l'article L.1331-1 du CSP doit quand même entretenir et maintenir en bon état de fonctionnement son installation d'ANC. Cette dernière continue de relever du champ de compétence du SPANC. Ce dernier effectue les contrôles prévus par les textes et soumet son propriétaire au paiement de la redevance correspondante.

En pratique, le propriétaire d'un immeuble raccordable mais non raccordé pourra être assujetti cumulativement au paiement de la redevance « contrôle » par le SPANC et au versement de la pénalité de l'article L.1331-8 du CSP appliqué par le service public d'assainissement collectif.

3. Les immeubles desservis par le réseau d'assainissement mais bénéficiant d'une prolongation du délai de raccordement de deux ans (maximum dix ans).

L'article L.1331-1 alinéa 2 du CSP indique qu' « un arrêté interministériel détermine les catégories d'immeubles pour lesquelles un arrêté du maire, approuvé par le représentant de l'Etat dans le département, peut accorder soit des prolongations de délais qui ne peuvent excéder une durée de dix ans, soit des exonérations de l'obligation prévue au premier alinéa ».

En vertu de l'arrêté interministériel du 19 juillet 1960 modifié par un arrêté du 14 mars 1986, des prolongations du délai légal de deux peuvent être accordés par arrêté du maire « aux propriétaires d'immeubles ayant fait l'objet d'un permis de construire depuis moins de 10 ans lorsque ces immeubles sont dotés d'une installation réglementaire d'assainissement individuel autorisée par le permis de construire et en bon état de fonctionnement ».

Ce texte de 1960 modifié en 1986 a été élaboré à une date antérieure à la création par la loi du service public de l'assainissement non collectif. A cette époque le seul moment où une installation d'ANC était contrôlée était l'instruction d'un permis de construire, d'où la référence à « un permis de construire datant de moins de 10 ans ». Selon nous, pour tenir compte de l'évolution du droit tout en respectant l'esprit du texte réglementaire qui permet aux propriétaires d'immeubles ayant réalisé une installation d'ANC neuve d'amortir leur investissement, il semble possible d'interpréter et d'appliquer la disposition de l'arrêté précité de la façon suivante : une prolongation de délai pouvant aller jusqu'à 10 ans peut être accordée au propriétaire d'un immeuble équipé d'une installation d'ANC construite depuis moins de 10 ans et ayant fait l'objet d'un contrôle du SPANC (avis favorable suite à l'examen de la conception/ vérification de la bonne exécution des travaux).

Lorsqu'une prolongation de délai est accordée par le maire conformément à la réglementation, les immeubles bénéficiant de cette décision demeurent soumis à la réglementation applicable à l'assainissement non collectif et font donc l'objet d'un contrôle par le SPANC dans les conditions et selon les modalités fixées par les textes en vigueur et les dispositions du règlement de service.

4. Les immeubles considérés comme « difficilement raccordables » au réseau public de collecte et bénéficiant à ce titre d'une exonération de l'obligation de raccordement.

L'arrêté interministériel du 19 juillet 1960 modifié en 1986, permet également d'exonérer de l'obligation de raccordement, les propriétaires d'immeubles considérés comme « difficilement raccordables ».

Le caractère difficilement raccordable de l'immeuble est apprécié au cas par cas et résulte généralement du caractère excessif du coût du raccordement au réseau. Autrement dit, si le coût des travaux de branchement sont élevés et excèdent par exemple le coût de fourniture et de pose d'une installation individuelle.

Outre le caractère excessif du coût des travaux, le maire doit également s'assurer que l'immeuble en cause bénéficie d'une installation en bon état de fonctionnement au moment où la demande d'exonération lui est adressée. Ce qui peut donc supposer un nouveau contrôle du SPANC. En cas de contentieux suite à un refus d'octroi de l'exonération par le maire, le juge ne donne raison au requérant que si les deux critères (difficultés excessives de raccordement – techniques et/ou financières - et assainissement en bon état de fonctionnement) sont remplis.

Les immeubles considérés comme difficilement raccordables doivent être équipés d'une installation entretenue et en bon état de fonctionnement. Ils font partie des immeubles contrôlés par le SPANC.

Le champ de compétence du SPANC en matière de contrôle est-il limité selon la capacité de l'installation ?

L'article L.2224-8 III du Code Générale des Collectivités Territoriales (CGCT) ne pose pas de limitation de la compétence du SPANC en fonction de la capacité de l'installation. En effet, il dispose que la commune assure le contrôle des installations « pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte ».

En revanche, en application des articles L.214-2 et R.214-1 du Code de l'Environnement, les installations d'assainissement non collectif de plus de 12 kg de DBO5 et inférieures à 600 kg de DBO5 sont soumises à un régime de déclaration.

Il en résulte les distinctions suivantes :

- les installations supérieures à 12 kg et inférieures ou égales à 12 kg de DBO5 sont intégralement dans le champ de compétence du SPANC qui réalise l'examen de la conception, la vérification de l'exécution des travaux ainsi que la vérification du fonctionnement et de l'entretien.
- les installations supérieures à 12 et inférieures ou égales à 120 kg de DBO5 relèvent du double contrôle du SPANC et des services de la police de l'eau (ce qui implique une nécessaire coordination au plan local entre ces deux services).
- les installations de plus de 120 kg de DBO5 relèvent du champ de l'assainissement collectif, conformément à l'article R.2224-10 du CGCT qui dispose que « les communes dont tout ou partie du territoire est compris dans une agglomération d'assainissement dont les populations et les activités économiques produisent des eaux usées dont la charge brute de pollution organique est supérieure à 120 kg par jour doivent être équipées, pour la partie concernée de leur territoire, d'un système de collecte des eaux usées ».

Le champ de compétence du SPANC dépend-il de la nature des effluents ?

Oui, le SPANC est compétent pour contrôler les installations d'ANC traitant des eaux usées domestiques et des eaux usées « assimilées » domestiques, conformément aux dispositions de l'arrêté du 7 septembre 2009 relatif aux prescriptions techniques (non modifié sur ce point dans la nouvelle version). L'arrêté prévoit qu'une installation d'assainissement non collectif désigne toute installation assurant la collecte, le transport, le traitement et l'évacuation des eaux usées domestiques ou assimilées au titre de l'article R.214-5 du Code de l'Environnement, des immeubles ou parties d'immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées.

Quelle est la définition des eaux usées « assimilées » domestiques ?

Selon nous, il ressort de la définition de l'article R.214-5 du Code de l'Environnement[1] que les eaux usées domestiques correspondent exclusivement aux eaux usées des immeubles d'habitation et que les eaux usées sont assimilées domestiques lorsqu'elles proviennent d'immeubles autres que d'habitation mais produisant des eaux usées de mêmes caractéristiques que les eaux usées domestiques (car résultant des mêmes types d'usages : alimentation humaine, soin d'hygiène, … des personnes).

Le SPANC est-il compétent pour contrôler des installations d'assainissement non collectif situées dans des zones classées en assainissement collectif ?

Dans la détermination des habitations qui relèvent du champ d'intervention du SPANC, le classement en zone d'assainissement collectif ou zone d'assainissement non collectif n'a pas d'incidence. Un immeuble peut parfaitement être classé en zone d'assainissement collectif et relever du contrôle du SPANC.

Il faut en effet rappeler que peuvent être classés en zone d'assainissement non collectif des secteurs que la collectivité projette à plus ou moins long terme d'équiper d'un réseau public d'assainissement. Mais le zonage ne constitue pas un document programmatif de travaux opposable au service public d'assainissement. Le classement en zone d'assainissement collectif ne créé pas un droit pour les propriétaires des habitations situées dans ces secteurs à être raccorder immédiatement au réseau d'assainissement.

Par conséquent, tant que l'immeuble en cause n'est pas desservi par le réseau public de collecte et effectivement raccordé à ce réseau, son propriétaire est tenu de se doter d'une installation d'assainissement non collectif et d'assurer son entretien et son maintien en bon état de fonctionnement (conformément à l'article L1331-1-1 du Code de la Santé Publique). Il est usager du SPANC et donc soumis à l'ensemble des obligations législatives et réglementaires applicables en matière d'assainissement non collectif ainsi qu'aux prescriptions édictées localement (règlement du SPANC). Son installation doit ainsi être contrôlée par le SPANC (contrôle périodique de bon fonctionnement etc…). Ces contrôles font l'objet d'une facturation de la redevance.

Dans le cas particulier des demandes de permis de construire ou des projets de réhabilitation d'assainissement non collectif déposés dans des secteurs dans lesquels la construction d'un réseau de collecte est envisagée, deux cas de figure sont possibles :

- soit le service public d'assainissement est en mesure de s'engager sur un délai de construction et de mise en service d'un réseau de collecte. Cela permettra aux nouvelles constructions de se raccorder dès leur achèvement et aux constructions existantes qui disposent d'un assainissement non collectif vétuste de se raccorder dans un délai raisonnable. Dans ces cas, la solution de l'assainissement collectif / réalisation d'un branchement au réseau doit être privilégiée.

- soit le service public d'assainissement n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai le réseau sera réalisé. Dans ce cas de figure, les projets de nouvelle construction devront impérativement intégrer la réalisation d'une installation d'assainissement non collectif (Ce cas de figure pourrait donner lieu à une prolongation du délai de raccordement si l'égout venait à être mis en service dans un délai inférieur à 10 ans par rapport au permis de construire) et les projets de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif des constructions existantes doivent faire l'objet du contrôle de conception du SPANC conformément à la réglementation en vigueur.

Quels sont les immeubles dispensés de l'obligation d'être équipé d'une installation d'assainissement non collectif ?

Trois types d'exonération sont prévus par cet article :

1. Les immeubles abandonnés

Une définition de la notion « d'immeuble abandonné » se trouve à l'article L2243-1 du CGCT (premier alinéa) qui décrit la procédure de « déclaration d'état d'abandon manifeste » susceptible d'être mise en œuvre par la commune si elle souhaite acquérir la parcelle par voie d'expropriation.
Deux conditions doivent être simultanément réunies pour constater « l'état d'abandon manifeste » :

- l'immeuble est sans occupant à titre habituel,
- l'immeuble n'est manifestement plus entretenu.

En pratique, dans le cas des immeubles d'habitation, la notion d' « immeuble abandonné » se confond avec celle d'immeuble inhabitable. En effet, il semble que l'on puisse considérer qu'un immeuble d'habitation devenu non conforme aux règles d'habitabilité du Règlement Sanitaire Départemental (RSD) est un immeuble qui n'est manifestement plus entretenu (donc abandonné).

En revanche, s'il reste un ou plusieurs occupant(s), un immeuble d'habitation ne peut pas être considéré comme abandonné, même s'il n'est plus conforme aux règles d'habitabilité du RSD. Il reste alors soumis à l'obligation d'être équipé d'une installation d'assainissement non collectif, ainsi qu'à l'obligation de contrôle de cette installation en cas de vente.

2. Les immeubles qui doivent être démolis ou qui doivent cesser d'être utilisés

Il s'agit des immeubles faisant l'objet d'un permis de démolir, ou d'une demande d'un tel permis. Les immeubles frappés, soit d'un arrêté de péril pris par le maire en application de l'article L511-1 du code de la construction et de l'habitation, soit d'une interdiction définitive d'habiter décidée par le préfet en application du Code de la Santé Publique sont également concernés.

3. Les immeubles raccordés à une installation d'épuration industrielle ou agricole (sous réserve de la convention avec la commune, ce qui est rarement le cas dans les faits)



[1] ***Article R.214-5 du Code de l'Environnement*** *: « Constituent un usage domestique de l'eau, au sens de l'article L. 214-2, les prélèvements et les rejets destinés exclusivement à la satisfaction des besoins des personnes physiques propriétaires ou locataires des installations et de ceux des personnes résidant habituellement sous leur toit, dans les limites des quantités d'eau nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale de ces personnes. En tout état de cause, est assimilé à un usage domestique de l'eau tout prélèvement inférieur ou égal à 1 000 m³ d'eau par an, qu'il soit effectué par une personne physique ou une personne morale et qu'il le soit au moyen d'une seule installation ou de plusieurs, ainsi que tout rejet d'eaux usées domestiques dont la charge brute de pollution organique est inférieure ou égale à 1,2 kg de DBO5 ».*

PARTIE 2 : Les installations et situations atypiques

Dans certains cas, les services peuvent être confrontés à des situations qui ne correspondant pas véritablement aux installations « types » retrouvées dans les arrêtés ministériels. On signalera par exemple le cas d'installations « collectives » ou « mutuelles » entre plusieurs constructions indépendantes : par exemple un ouvrage commun, au sein d'un lotissement, non transféré au gestionnaire public.

Le service pourra aussi rencontrer des situations à mi-chemin entre l'assainissement collectif et non collectif : par exemple en présence d'installations non collectives ne rejetant pas directement dans le milieu naturel mais dans des canalisations.

Il est très hasardeux de proposer ici une réponse qui s'appliquerait systématiquement à tous les cas : chaque situation est particulière et mériterait sa propre étude. La présente fiche a donc plus pour but d'apporter des clefs et des méthodes.

Dans quels cas les installations non domestiques peuvent-elles être contrôlées ?

L'article L.2224-8 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ne semble pas limiter le contrôle effectué par le SPANC aux seules eaux d'origine domestique. Pour autant il ne semble pas indiquer que le SPANC doit contrôler des industriels.

Lorsque l'on recoupe cet article avec les dispositions du Code de la Santé Publique (L.1331-1 et suivants) et du Code de l'Environnement on réalise que la compétence du SPANC porte sur le contrôle des usagers domestiques et assimilés domestiques (sur ce point, il est possible de faire une analogie avec les déchets ménagers et assimilés).

Les usagers non domestiques entrent vite dans des régimes spécifiques prévus par le Code de l'Environnement, notamment le régime des installations ouvrages travaux ou activités au sens de la loi sur l'eau (nomenclature de l'article R. 214-1 et suivants du code) ou des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE, article L.511-1 et suivants du Code). Les contrôles relèvent alors de l'autorité de l'Etat.

Néanmoins toute une partie d'activités peut ne pas rentrer dans ces régimes IOTA (Installations, Ouvrages, Travaux et Activités) ou ICPE et être pourtant à l'origine de rejets : bureaux, activités tertiaires, petits ateliers, artisans, etc.

Ces autres rejets, bien que ne provenant pas de ménages, seront en principe des rejets « assimilés » à des rejets domestiques. L'article R.214-5 du Code de l'Environnement dispose que « est assimilé à un usage domestique de l'eau [...] tout rejet d'eaux usées domestiques dont la charge brute de pollution organique est inférieure ou égale à 1,2 kg de DBO5. ».

On rappellera que précisément le seuil de 1,2 kg de DBO5 est le seuil retenu par l'arrêté du 7 septembre 2009. Pour autant, on relèvera que bien souvent le régime IOTA précité ne s'applique qu'à partir de 12 kg de DBO5, laissant un certain « vide » juridique.

A notre sens, pour des usagers non domestiques stricto sensu il en résulte que :

- les installations qui ont une capacité inférieure à 1,2 kg de DBO5 relèvent du SPANC,
- les installations qui ont une capacité supérieure à 1,2 kg de DBO5 et inférieures à 12 kg de DBO5 peuvent éventuellement relever du SPANC si elles ne sont pas dans un autre régime juridique : il convient alors de mettre en place des procédures d'identification (basées probablement sur les échanges avec le propriétaire),
- les installations au dessus du seuil seront normalement hors de la compétence du SPANC.

Il en résulte ainsi le tableau suivant :

	EQUIVALENT HABITANT	EAUX D'ORIGINE DOMESTIQUE	EAUX MIXTES, D'ORIGINE NON DOMESTIQUE, ETC.
DBO5 ≤ 1,2 KG/J	20	Contrôlable par le SPANC, arrêté 2009	Probable compétence du SPANC, arrêté 2009
DBO5 > 1,2 KG/J ET < 12 KG	-	Contrôlable par le SPANC, arrêté 2007	Au cas par cas, mais situation peu claire en droit
DBO5 > 12 KG	200	En théorie contrôlable par le SPANC ... mais ne sommes nous pas dans une IOTA non déclarée ou autorisée ?	Régime IOTA ou ICPE, relève de la compétence de la police de l'eau

Si les installations sont des installations raccordées à un dispositif d'épuration industriel ou agricole, celui-ci ne rentre pas dans le cadre de ces contrôles (article L.1331-1-1 du CSP).

Quelle gestion des installations « collectives » ?

Installation collective, ne signifie pas que l'installation relève de l'assainissement collectif. Dans la mesure où l'assainissement collectif se définit comme étant constitué des réseaux publics de collecte et éventuellement d'un traitement. Dès lors que les ouvrages ne sont pas affectés au service public de collecte des eaux usées domestiques (assainissement collectif) et lorsque les ouvrages ne sont pas publics, ils relèvent selon nous du SPANC. Cela s'entend sous réserve des points évoqués précédemment si les usagers bénéficiaires ne sont pas des personnes privées ou assimilées.

On rencontrera ce type de situation dans des circonstances où une parcelle a fait l'objet d'une division parcellaire (présence antérieurement d'une installation pour deux corps de bâtiment, la propriété ayant été ensuite divisée). Ou d'un lotissement non raccordé au réseau public de collecte et sur lequel les ouvrages n'ont pas été cédés à une personne publique. Dans ce cas, si nous simplifions, le lotisseur doit créer une association syndicale (de lotissement) pour gérer précisément ces biens à l'image des copropriétés « verticales ».

Quelle gestion des installations raccordées à un réseau ?

Le service peut être confronté à une situation complexe : la présence d'installations non collectives, raccordées à des canalisations. Le rejet ne s'opère pas alors directement vers le milieu. En de telles situations, il n'est pas rare que l'usager estime ne pas être soumis au régime « assainissement non collectif » considérant qu'il est déjà un usager de l'assainissement collectif.

Le fait que ses installations n'aient pas été supprimées, n'est pas suffisant pour considérer qu'il relève encore de l'assainissement non collectif. Tout au plus, cette situation pourrait révéler qu'en tant qu'usager de l'assainissement collectif, l'usager n'a pas rempli toutes ses obligations, dont celle de mettre hors-service les installations conformément aux dispositions du L.1331-5 du Code de la Santé Publique.

Selon nous, les éléments déterminants pour distinguer si l'on est dans une situation « assainissement non collectif » ou « assainissement collectif » seront :

- le paiement ou non d'une redevance assainissement collectif. En cas de paiement de redevance, un juge considérera probablement que l'usager relève du service d'assainissement collectif,
- la propriété des canalisations, mais surtout, leur affectation comptable : ont-ils été financés sur le budget général ? (dans quel cas on est plus en présence de canalisations de drainage, ou de pluvial) ou sur un budget annexe M49 ? Dans une telle situation il y aura là aussi une grande présomption que l'usager relève de l'assainissement collectif.

C'est peu ou prou sur la base de ce raisonnement que le juge administratif a pu considérer que relevaient du SPANC et non de l'assainissement collectif des ouvrages raccordés à des canalisations, mais qui n'avaient eu pour but que de drainer les eaux rejetées — devenues finalement des eaux de ruissellement — et non de créer un réseau collectif.

FICHE 2

La compétence entretien

- Quel est le cadre juridique de la compétence entretien ?
- Prendre la compétence entretien : est-ce soumis à certaines conditions ?
- Qu'entend-on par « entretien » des installations d'assainissement non collectif ?
- Comment la collectivité définit-elle les contours de la prestation qu'elle entend assurer ?
- L'inscription de la compétence entretien dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte est-elle nécessaire ?
- Comment intégrer la compétence entretien dans le règlement de service ?
- Qui est usager du service entretien ? Qui est redevable de la redevance « entretien » ?
- Comment est fixé le montant de la redevance entretien ?

Quel est le cadre juridique de la compétence entretien ?

La compétence entretien est encadrée par les dispositions de l'article L.2224-8 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Ces dernières prévoient que les communes « peuvent assurer, **avec l'accord écrit du propriétaire**, l'entretien, (…) des installations d'assainissement non collectif (…). Elles peuvent en outre assurer le traitement des matières de vidanges issues des installations d'assainissement non collectif ».

L'entretien constitue donc une compétence facultative à la fois :

- pour la collectivité en charge du SPANC qui a la possibilité de prendre ou non en charge cette compétence,
- pour les propriétaires d'installations d'assainissement non collectif. Ils peuvent solliciter l'intervention du SPANC pour la réalisation de l'entretien de leur installation ou faire appel à tout autre prestataire privé.

Attention à ne pas confondre la **compétence facultative de l'entretien** et la **vérification du bon entretien d'une installation d'ANC** qui relève de la compétence de contrôle, obligatoirement exercée par le SPANC (voir article L.2224-8 du CGCT : « pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune assure le contrôle des installations d'ANC. Cette mission consiste : (…) dans le cas des autres installations, en une vérification du fonctionnement et de l'entretien »).

Prendre la compétence entretien : est-ce soumis à certaines conditions ?

Les élus de la collectivité en charge du service public de l'assainissement non collectif disposent d'une totale liberté pour décider d'assurer ou non la compétence entretien. Il s'agit d'un choix purement politique, d'opportunité au vu du contexte local, qui n'est contraint par aucune considération d'ordre juridique. En particulier, il n'est pas nécessaire de démontrer une carence de l'initiative privée pour justifier la prise en charge de l'entretien par une collectivité publique.

Qu'entend-on par « entretien » des installations d'assainissement non collectif ?

La réglementation relative à l'ANC n'apporte aucun élément de définition permettant de fixer les contours de la prestation d'entretien. On peut toutefois supposer que l'entretien d'une installation d'ANC recouvre toutes les actions permettant de maintenir cet ouvrage en bon état de fonctionnement. Cela comprendrait entre autres :

- les opérations de vidanges, de curages, la maintenance des dispositifs,
- le renouvellement des pièces,
- le suivi des opérations d'entretien (visite de l'installation et déclenchement des opérations d'entretien),
- etc...

Comment la collectivité définit-elle les contours de la prestation qu'elle entend assurer ?

Il incombe à la collectivité qui décide d'exercer la compétence entretien de définir :

- le contenu de la mission qu'elle entend proposer aux usagers : prise en charge de l'ensemble des opérations d'entretien ou d'une partie de ces opérations d'entretien (vidanges, curage…),
- le champ d'intervention du SPANC : le service peut proposer la prestation à toutes les filières ou exclure certaines d'entre elles (par exemple les filières constituées d'éléments électromécaniques),
- les modalités d'intervention du service.

L'inscription de la compétence entretien dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte est-elle nécessaire ?

La compétence facultative d'entretien des installations d'assainissement non collectif constitue l'une des composantes de la compétence assainissement non collectif. Le transfert de l'assainissement non collectif au niveau intercommunal entraîne le dessaisissement des communes membres dans l'exercice de la mission de contrôle ainsi que des missions facultatives d'entretien et de réhabilitation. Les communes membres ne sont pas habilitées à assurer l'entretien des installations dès lors que le SPANC est géré par un EPCI ou syndicat mixte auquel elles adhèrent. Seule la structure intercommunale, en tant qu'autorité organisatrice du SPANC est autorisée à se prononcer, par délibération, sur la prise de la compétence entretien.

Une vigilance particulière doit être accordée à la rédaction des statuts. Plusieurs recommandations peuvent être faites à cet égard :

- lors de la constitution de l'EPCI ou du syndicat mixte, il est conseillé que l'objet de la structure intercommunale ou du syndicat mixte se contente de mentionner « le service public d'assainissement non collectif » (sans davantage de précision) :
  - une telle rédaction permet à la collectivité compétente de se concentrer sur l'organisation et la mise en œuvre de sa mission obligatoire de contrôle. Elle décidera ensuite de prendre en charge ou non la compétence entretien,
  - si les statuts ne mentionnent que la mission « contrôle », la collectivité dispose d'une marge de manœuvre beaucoup plus réduite ; une modification statutaire devra préalablement intervenir pour lui permettre d'assurer la compétence entretien.
- lorsque les élus décident de proposer l'entretien aux usagers du SPANC, il est recommandé de faire figurer cette compétence dans les statuts de la collectivité (la nature et les contours des prestations d'entretien exercés par la collectivité peuvent être précisés).

Attention : dès lors que la compétence est inscrite dans les statuts, la collectivité est juridiquement tenue de l'exercer. En l'occurrence, elle doit donner suite aux demandes d'intervention des propriétaires d'installations.

Comment intégrer la compétence entretien dans le règlement de service ?

La collectivité a le choix d'intégrer la compétence entretien dans les dispositions du règlement du SPANC. Cela peut se faire dans un règlement de service unique pour l'ensemble des missions du service. La collectivité peut également élaborer un règlement de service spécifique à cette compétence.

De même, il peut être décidé que la convention conclue avec le propriétaire de l'installation soit intégrée en annexe du règlement. Le règlement peut aussi renvoyer à un modèle de convention pris par délibération.

Par ailleurs, les dispositions du règlement de service consacrées à l'entretien doivent notamment mentionner :

- la nature et l'étendue des prestations assurées par le service public,
- les conditions et modalités de recours à de telles prestations (demande de l'entretien/conclusion de la convention…),
- la redevance (modalités de calcul/différences tarifaires selon le type de filières), etc.

Qui est usager du service entretien ? Qui est redevable de la redevance « entretien » ?

L'incohérence des textes applicables en la matière ne permet pas d'apporter de réponses juridiquement certaines à ces questions. En effet :

- le Code de la Santé Publique (CSP) met à la charge du propriétaire de l'installation d'ANC l'ensemble des obligations de maintien en bon état de fonctionnement et d'entretien de l'installation (article L.1331-1-1),
- l'article L.2224-8 du Code Générale des Collectivités Territoriales (CGCT) dispose que l'entretien des installations peut être assuré par les communes, avec l'accord écrit du propriétaire,
- en revanche, l'article R.2224-19-8 du CGCT prévoit que la facturation de l'entretien est faite au nom de l'abonné. Celui-ci peut être le propriétaire ou le locataire de l'immeuble.

Selon nous, il convient de considérer :

- que l'usager du service entretien est le propriétaire de l'installation. Les obligations de maintien en bon état de fonctionnement, l'entretien de l'installation et la conclusion de la convention lui incombant en vertu de la loi,
- que le bénéficiaire de la prestation d'entretien et le redevable de la redevance correspondante est l'occupant de l'immeuble,
- que la facturation de la prestation peut être faite auprès de l'occupant de l'immeuble ou du propriétaire. Il est à noter que le coût de l'entretien et de la vidange des installations constitue une charge récupérable auprès du locataire (conformément au décret….).

> Attention : la définition de l'usager et l'identification du redevable de chaque redevance doivent impérativement figurer dans le règlement de service.

Comment est fixé le montant de la redevance entretien ?

La redevance, s'analysant comme une somme versée en contrepartie d'un service rendu, n'est exigible qu'une fois la prestation effectivement réalisée par le SPANC. Son montant doit correspondre aux coûts engagés par le service pour assurer sa mission. Les textes n'encadrent pas la composition du tarif de la redevance d'entretien. Néanmoins, une tarification basée sur une part fixe (correspondant aux charges de personnel notamment) et une part variable, pouvant différer selon la nature des prestations réalisées et le type d'installation, nous paraît tout à fait pertinente. A titre d'exemple, la part variable de la redevance correspondant à une prestation de vidange peut être fonction des mètres cubes d'eau consommés.



[1] ***Voir l'annexe du Décret n°87-713*** *du 26 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et fixant la liste des charges récupérables*

FICHE 3

Réhabilitations

- La réhabilitation : service obligatoire ou facultatif ?
- Le service est-il un service public industriel et commercial ?
- Quelles sont les stratégies en matière de réhabilitation ?
- Comment fonctionnent les aides en réhabilitation ?

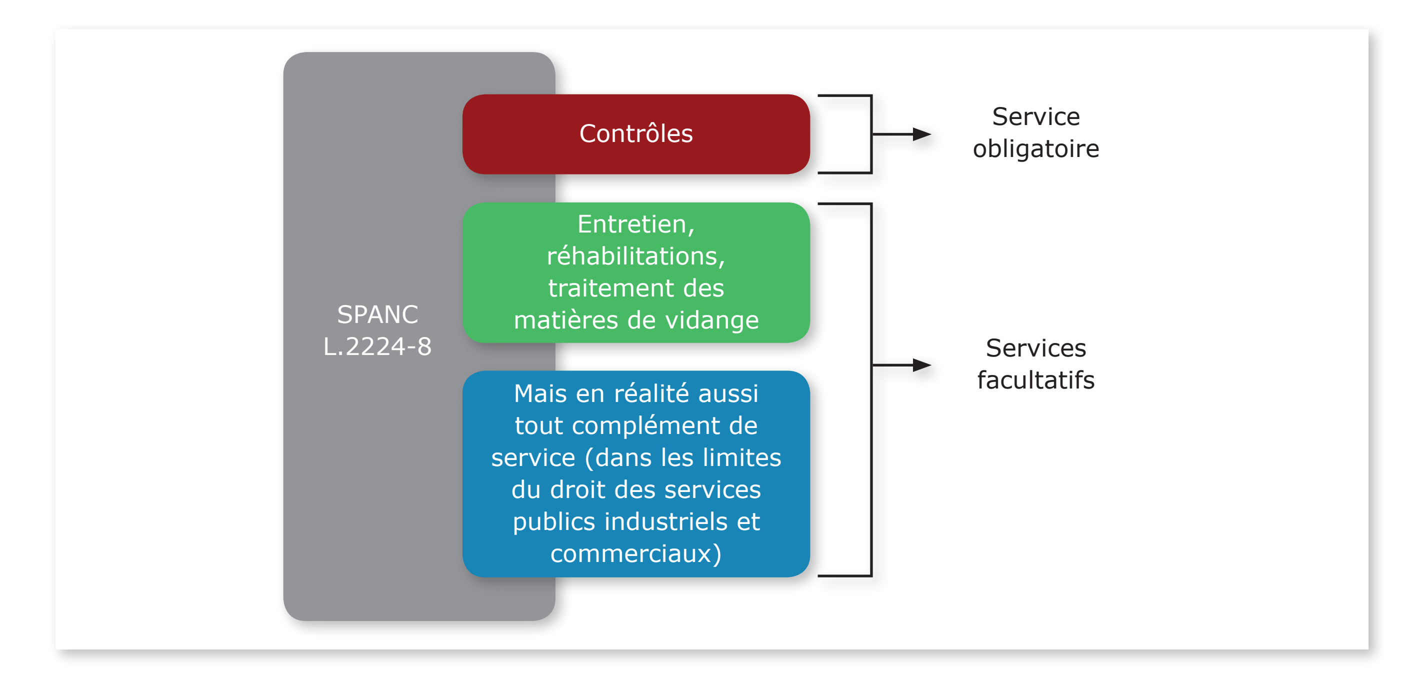
La réhabilitation : service obligatoire ou facultatif ?

L'article L.2224-8 du CGCT dispose que les communes ou leurs groupements sont compétents en matière d'assainissement non collectif. La compétence organisée par ce texte se compose de plusieurs missions :

- une mission obligatoire : les contrôles (installations nouvelles, réhabilitées ou contrôle périodique). Il s'agit en réalité du minimum que le service doit instaurer et effectuer auprès des usagers. Ces derniers sont tenus d'accepter ce contrôle qui résulte de la loi. La marge de manœuvre du service est finalement limitée à certaines modalités pratiques et à la fixation de la durée entre chaque contrôle périodique.

- des missions facultatives : l'entretien, les réhabilitations, le traitement des matières de vidanges. Le service peut décider de se doter de services complémentaires non prévus par les textes, s'il existe un besoin sur le territoire qui n'est pas satisfait par le secteur privé.

Il faut signaler que si le service de réhabilitation est facultatif pour la personne publique, laquelle reste libre ou non de l'instaurer, il l'est aussi pour l'usager. Ainsi, l'usager peut fort bien décider de faire réhabiliter ses installations par le service ou toute autre personne privée de son choix. C'est précisément cette situation qui justifie que le service adopte des pratiques respectant le droit de la concurrence en n'abusant ni de l'avantage procuré par le fait qu'il exerce le contrôle — même si c'est un avantage de fait — ni en pratiquant des tarifs déraisonnables.



Le service est-il un service public industriel et commercial ?

Une personne publique peut instaurer un service public dit industriel et commercial qui pourrait être fourni par le secteur privé. Toutefois, sauf exceptions (notamment quand le service est prévu par un texte), la collectivité ne peut en principe intervenir qu'en cas de carence de l'initiative privée. C'est-à-dire, en cas de besoin non satisfait par les opérateurs privés. La personne publique doit aussi respecter certains principes comme avoir des pratiques qui ne soient pas anticoncurrentielles.

Intercommunaliser la compétence

La compétence Assainissement Non Collectif peut-être intercommunalisée. Dans ce cas, la compétence « réhabilitation » peut-elle être prise sans modification statutaire de la communauté ou du syndicat. Cela dépend en fait de la manière dont est rédigée la compétence dans les statuts :

- S'il est inscrit « assainissement non collectif » dans les statuts, notre lecture est qu'il s'agit d'une compétence globale. Dans ce cas, l'organe délibérant est libre de fixer comme il l'entend l'étendu du service dont l'instauration de la réhabilitation.
- S'il est inscrit dans les statuts « contrôle de l'assainissement non collectif », alors la compétence se limite au contrôle. En théorie, l'EPCI ne peut assurer la réhabilitation sans modifier au préalable les compétences inscrites dans les statuts.

Les services d'assainissement sont de tels services industriels et commerciaux. Toutefois, comme l'existence de ce service est prévue par la loi, l'instauration du service de réhabilitation ou d'entretien ne devra probablement pas justifier de l'existence d'une carence de l'initiative privée. En revanche, le service doit avoir une pratique tarifaire concurrentielle, respecter les principes financiers d'un tel service, etc. Il devra, notamment, s'assurer que le prix des réhabilitations est conforme au marché et que chaque usager paie un prix correspondant au coût réel de la prestation qui lui est rendue. Il n'est pas question ici de financer par exemple, une partie des réhabilitations sur la redevance du contrôle.

Quelles sont les stratégies en matière de réhabilitation ?

Le service compétent peut décider le portage de la compétence comme il l'entend (dans les limites des textes bien entendu). Selon nous, il existe 3 approches :

- Soit un portage sous maîtrise d'ouvrage publique stricto sensu. Dans ce montage, le service assure l'opération en ayant une maitrise d'ouvrage sur les ANC. Les travaux sont réalisés par le service (ou son prestataire via un marché) et les ouvrages sont ensuite rétrocédés au propriétaire (à plus ou moins long terme).
- Soit un portage sous maîtrise d'ouvrage déléguée. Ce montage bien que différent du précédent est souvent confondu et il n'est pas rare de le voir désigné comme étant une maîtrise d'ouvrage publique dans les délibérations des collectivités. En réalité, à la différence du précédent montage, la personne publique n'est pas véritablement maître d'ouvrage, elle intervient au titre d'une délégation de la part du propriétaire (un mandat).
- Soit un portage limité à la maîtrise d'œuvre, voire à une seule assistance (sans aller jusqu'à la maîtrise d'ouvrage déléguée). La maîtrise d'ouvrage reste alors entièrement privée. Le rôle du service est de « faciliter » alors l'opération de réhabilitation e de mettre en relation finalement et d'assister le propriétaire. Les travaux sont alors réalisés par le propriétaire avec l'aide du service, même si ce dernier a pu le mettre en relation avec les entreprises.

TABLEAU COMPARATIF :

	MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE «STRICTOSENSU»	MAÎTRISE D'OUVRAGE DÉLÉGUÉE	MAÎTRISE D'OUVRAGE PRIVÉE
PROPRIÉTÉ DES OUVRAGES	Publique	Privée, mais maîtrise d'ouvrage déléguée à la personne publique le temps des travaux	Privée
TRAVAUX	Réalisés par le SPANC avec son prestataire (marché ou régie)	Réalisés par le SPANC avec son éventuel prestataire (marché ou régie)	Réalisés par une entreprise au choix du propriétaire
FINANCEMENT DES TRAVAUX	SPANC, mais le service perçoit une redevance en raison de la mise à disposition des ouvrages	L'usager paye le service moins les aides	L'usager paye directement l'entreprise. Il bénéficie éventuellement d'aides et paye le service pour l'assistance procurée
RESPONSABILITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT	Le service est responsable, puisqu'il est propriétaire de l'ouvrage. Cela n'est pas le cas s'il y a faute du propiétaire usager (mais difficile à prouver)	Propriétaire / Usager	Le service
AVANTAGES	Pour l'usager, il y a un lissage dans le temps via la redevance - démarche très active. Le service assure «l'avant et l'après». Il est proche d'un service unifié, parfois souhaité par des élus Protège grandement du risque de distorsion de la concurrence	Pas d'enclave publique dans une parcelle privée Pas de responsabilité sur le fonctionnement (hors liés aux ouvrages)	Le service est moins exposé en cas de vices sur les ouvrages car il a un rôle de mise en relation Pour certains élus cela place l'usager devant ses responsabilités
INCONVÉNIENTS	Problème d'accès aux ouvrages Responsabilité du service en cas de défaillance. Cependant il y a moins de risques de conflit de responsabilités Procédure plus longue (DIG)	Bien sécuriser la convention Bien sécuriser au niveau des assurances (même si c'est surtout celle du maître d'œuvre qui sera concernée) Attention aux pratiques anticoncurrentielles (le service est-il moins cher grâce aux aides que lors du recours à une autre personne ?)	Bien recadrer l'étendue du service. Il faut vérifier que le montage est compatible avec les aides de l'Agence, du Conseil général, du Conseil régional....Cela risque sinon de créer une situation anticoncurrentielle où seules les entreprises « agréées» par le service permettraient l'octroi d'aides ?

Points de vigilance :

- Sur l'opération, le service s'expose. Il convient pour celui-ci d'être conscient des risques inhérents à la prise de compétence. A titre d'exemple : en cas de maîtrise d'ouvrage publique avec conservation de l'ouvrage, le service exposera sa responsabilité liée à l'existence même de l'ouvrage. En assurant la maîtrise d'ouvrage, la collectivité aura, le temps des travaux et de la conservation du bien, toute responsabilité sur l'ouvrage (à moins de démontrer une responsabilité de l'usager). A contrario, la maîtrise de l'ouvrage lui permet de mieux contrôler l'opération.

- en cas de maîtrise d'ouvrage publique avec restitution des ouvrages ou de maîtrise d'ouvrage déléguée, le service exposera sa responsabilité bien souvent sur la conception et la réalisation de l'ouvrage (même s'il est loisible en général à la collectivité de se retourner ensuite contre ses prestataires).

- en cas de simple assistance (maîtrise d'ouvrage privée), le service sera responsable au titre de ses éventuels défauts de conseils. Il sera moins souvent responsable tout en ayant moins de prise sur le bon déroulement de l'opération.

Dans tous les cas, il conviendra pour la collectivité de :

- s'assurer de disposer des bonnes assurances couvrant son intervention. Le niveau de protection sur ce point sera différent selon le type d'intervention ;

- bien clarifier avec l'usager le devenir des ouvrages en maîtrise d'ouvrage publique ;

- Réfléchir à la rédaction de la convention avec le propriétaire puisque . Ccelle-ci fixe les limites (avec le règlement de service) de la responsabilité de chacun. Nombre de difficultés rencontrées résultent d'une mauvaise préparation en amont des conventions et du règlement de service ;

- Bien penser ses marchés publics pour que le prestataire assume toute sa responsabilité d'une part et surtout que la collectivité ne se retrouve pas dans une situation où elle s'engage contractuellement avec l'usager, en disposant de marchés inadaptés.

Comment fonctionnent les aides en réhabilitation ?

Les aides (agence de l'eau, etc.) accordées passent bien souvent par le service, l'exposant à un risque de distorsion. Voici quelques recommandations :

VÉRIFIER L'ADÉQUATION DU MONTAGE DES AIDES AVEC LE MONTAGE VALIDÉ PAR LE SPANC

Le montage proposé par la région, le département, etc. en ce qui concerne le bénéfice de l'aide peut conditionner le montage. Ainsi au-delà du cadre légal dans certains cas les travaux doivent être réalisés par la collectivité.



Attention à ne pas créer de distorsion avec le secteur privé :

En maîtrise d'ouvrage publique, cette situation ne pose pas trop de difficultés car les aides ont été obtenues par le public pour son opération. Lorsque la propriété est restituée rapidement (ou encore en maîtrise d'ouvrage déléguée où il n'y a pas eu de transfert) l'usager bénéficie d'un ouvrage avec des aides qu'il n'aurait pas autrement avec un «prestataire» différent. L'existence d'un marché public (en général) et le portage public le temps de l'opération donne néanmoins des éléments de défense.

En maitrise d'ouvrage privée, il est délicat que le service apporte une aide lorsque l'opération est faite par une entreprise X plutôt qu'une entreprise Y. Cela peut créer une distorsion. Il est nécessaire de donner le choix aux propriétaires sur l'entreprise et de ne pas conditionner l'aide à une entreprise particulière.

En conclusion, cette question des aides expose le service. En effet, elle pose parfois la question de la légalité du montage des aides des organismes partenaires (Agence de l'eau, Conseil général, Conseil régional, etc.).

FICHE 4

SPANC et vente d'immeuble

- Qu'entend-on par vente immobilière ?
- Quelles sont les conséquences juridiques d'une vente immobilière ?
- Une vente immobilière peut-elle avoir lieu en l'absence de SPANC ?
- Comment le SPANC est informé d'une vente immobilière ?
- Quelle responsabilité pour le SPANC ?

Qu’entend-on par vente immobilière ?

La vente est définie par l’article 1582 du code civil comme une convention (un contrat) par laquelle une personne s’oblige à livrer une chose et une autre personne à la payer. On se cantonne ici aux ventes d’immeubles c’est-à-dire aux ventes de biens fixés au sol, par opposition aux biens meubles. Par exemple, un mobil-home n’est pas considéré juridiquement comme un immeuble.

Par ailleurs, on peut constater qu’une vente suppose une contrepartie (le prix de l’immeuble, payé par l’acheteur), cela exclut donc les donations ou les successions (maison reçue en héritage par exemple). Les obligations qui existent pour une vente (diagnostic de l’installation par exemple) ne sont donc pas applicables pour ces cas de figure.

Distinction vente et transaction immobilière : une transaction immobilière est un terme générique pour désigner une opération réalisée sur le marché de l’immobilier. Il peut ainsi par exemple s’agir de la mise en location d’un bien immobilier, ou d’une vente. La notion de transaction est donc plus large que celle de vente.

Quelles sont les conséquences juridiques d’une vente immobilière ?

Contrairement à la vente d’un bien meuble, la vente d’un immeuble doit se faire devant notaire. Par ailleurs, la constitution d’un dossier de diagnostic technique est obligatoire pour les immeubles à usage d’habitation. L’article L. 271-4 du code de la construction et de l’habitation prévoit en effet que le vendeur doit fournir à l’acquéreur un certain nombre d’éléments : performance énergétique, plomb, termites, amiante, …

Depuis le 1er janvier 2011, il faut également communiquer à l’acheteur le rapport de contrôle de l’installation d’assainissement non collectif (dans l’hypothèse où l’immeuble n’est pas raccordé au réseau public de collecte). L’article L. 1331-11-1 du code de la santé publique vient préciser que ce dernier doit être daté de moins de trois ans au moment de la signature de l’acte de vente chez le notaire. Si tel n’est pas le cas, un contrôle doit être effectué par le SPANC aux frais du vendeur.

L’article L. 271-4 précise in fine que si l’installation est non-conforme, l’acquéreur doit faire procéder aux travaux de mise en conformité dans un délai d’un an après la vente.

Une vente immobilière peut-elle avoir lieu en l’absence de SPANC ?

Cette situation ne peut théoriquement pas se produire, mais l’on sait que certaines collectivités ont pris du retard et n’ont toujours pas mis en place un service public d’assainissement non collectif.

La question est de savoir si l’absence du rapport de contrôle à annexer à l’acte de vente est de nature à bloquer cette dernière. Il n’en est rien, mais dans ce cas de figure, l’acquéreur sera informé par le notaire de ce que le diagnostic ANC n’a pas pu être effectué, et l’article L. 271-4 du code de la construction prévoit que le vendeur ne peut alors pas s’exonérer de la garantie des vices cachés correspondante. Cela veut dire que l’acquéreur pourra rechercher la responsabilité du vendeur s’il s’avère que l’installation ANC n’est pas conforme, et réaliser les travaux nécessaires à ses frais.

Cette position a été rappelée dans une réponse ministérielle (note de bas de page : Rép. min., JO 3 septembre 2013, p. 9241).

Comment le SPANC est informé d'une vente immobilière ?

L'on a vu que si l'installation d'assainissement non collectif n'est pas conforme, le vendeur doit faire des travaux de réhabilitation dans l'année qui suit la vente. Encore faut-il que les SPANC en soient informés ! Cela n'est pas toujours le cas, et cela s'explique par le fait que le rapport de visite périodique peut par la suite servir de diagnostic à la revente pendant une durée de 3 ans (article L.1331-11-1 du code de la santé publique).

Les notaires n'ont pas l'obligation d'informer le SPANC d'un changement de propriétaire. En pratique, il peut néanmoins arriver que ces derniers prennent contact avec le service ou la commune pour corroborer les dires du cédant (par exemple, vérifier le raccordement ou non du bien, vérifier le zonage, …). Cela peut constituer une source d'information pour le SPANC, mais cette démarche des notaires n'est pas systématique.

Les SPANC rencontrent donc des difficultés pour connaître les mutations immobilières, et le cas échéant vérifier la mise en conformité de l'installation dans l'année qui suit la vente. Une évolution des textes est peut-être nécessaire sur ce point. Par ailleurs, les acquéreurs ne respectent pas toujours leur obligation de travaux, et ce d'autant plus qu'aucune sanction spécifique n'est prévue. Il reste néanmoins possible d'appliquer la pénalité de l'article L. 1331-8 du code de la santé publique.

Quelle responsabilité pour le SPANC ?

Le SPANC est en quelque sorte amené à certifier à l'acquéreur d'un bien immobilier non raccordé qu'une installation d'assainissement individuel existe et qu'elle est conforme aux exigences de la règlementation. On peut dès lors soulever la question de la responsabilité du service en cas de diagnostic erroné, particulièrement lorsque l'installation a été considérée comme conforme alors que ce n'était pas le cas.

Ce cas de figure, qui reste marginal, engage potentiellement la responsabilité du service, car si l'acquéreur intente une action en justice, celle-ci s'exercera principalement contre le vendeur mais on ne peut totalement exclure une mise en cause du SPANC. Ceux-ci doivent être conscients de ce risque juridique, et ce d'autant plus qu'ainsi qu'on l'a rappelé, un rapport de visite périodique peut par la suite servir à l'insu du SPANC de diagnostic à la revente pendant une durée de 3 ans.

Dans cette optique, la souscription d'une assurance de responsabilité pourra être envisagée.

FICHE 5

Le règlement de service

- Le règlement du service de l'assainissement non collectif : un document obligatoire ?
- Quelle est la procédure d'adoption du règlement de service ?
- Quelles sont les modalités de diffusion du règlement de service ?
- Quelle est la procédure à suivre en cas de modifications du règlement de service ?
- Quels sont les risques juridiques en l'absence de règlement de service ?

Le règlement du service de l'assainissement non collectif : un document obligatoire ?

La loi impose aux collectivités territoriales d'établir, pour chaque service d'eau ou d'assainissement dont elles sont responsables, « un règlement de service ». Ce dernier définit, « en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires » (article L.2224-12 du Code Général des Collectivités Territoriales).

Toutes les collectivités en charge de la compétence assainissement non collectif (communes, communautés, syndicats intercommunaux ou mixtes) sont ainsi tenues d'élaborer un règlement de service pour leur service public d'assainissement non collectif (SPANC).

Quelle est la procédure d'adoption du règlement de service ?

Le règlement de service du SPANC constitue un acte règlementaire d'organisation du service. Il est obligatoirement établi par délibération de la collectivité compétente.

- l'adoption du règlement constitue une attribution de l'assemblée délibérante et non de l'exécutif (maire, président de l'EPCI ou du syndicat mixte) de la collectivité,[1]
- cette prérogative n'est pas délégable. Le règlement est obligatoirement pris par délibération des élus locaux, que le SPANC soit géré en régie ou confié à un prestataire privé en application d'un contrat de délégation de service public ou d'un marché public.

Dans les collectivités tenues de créer une Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) en vertu de la loi[2], le projet de règlement de service doit obligatoirement lui être soumis pour avis préalablement à son adoption par l'assemblée délibérante. L'avis émis par la CCSPL ne lie pas juridiquement l'assemblée délibérante, dont la décision peut tenir compte ou non des observations, remarques et propositions de modifications formulées par la Commission (il s'agit alors d'un avis simple).

Attention, la consultation de la CCSPL constitue une formalité substantielle. Son non-respect entache d'illégalité la procédure d'adoption du règlement.

Quelles sont les modalités de diffusion du règlement de service ?

1. Le règlement de service a une double nature juridique. En effet, il est à la fois un acte réglementaire d'organisation du service, adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité et un document faisant partie intégrante du contrat d'abonnement dont il fixe les conditions générales[3].

En raison de sa double qualité juridique (réglementaire et contractuelle), il ne suffit pas que le règlement soit publié au recueil des actes administratifs comme n'importe quel acte réglementaire. Il doit impérativement être porté à la connaissance de l'usager. Plus précisément il lui est remis, soit directement en main propre, soit adressé « par courrier postal ou électronique » (article L.2224-12 alinéa 2 du CGCT).

Le règlement de service doit-il faire l'objet d'un envoi avec accusé de réception ?

La loi encadre les modalités de publicité du règlement de service : remise en main propre au siège de la collectivité au moment où l'abonné vient signer son contrat, envoi par courrier postal ou électronique. En revanche, elle n'impose pas le respect de formalités particulières. Par exemple, il n'est pas obligatoire que ces envois soient assortis d'un accusé de réception. Les collectivités peuvent bien entendu décider de mettre en place une telle procédure mais il ne s'agit en aucun cas d'une obligation légale. Cela signifie que l'usager ne pourra pas invoquer le fait que la collectivité ne dispose pas de la preuve matérielle de la réception du règlement (accusé de réception) pour considérer que les prescriptions du règlement ne lui sont pas opposables.

2. En pratique, le règlement du SPANC doit être transmis préalablement : à toute visite de contrôle de l'installation par les agents du service, à la réalisation de la prestation d'entretien, à la mise en œuvre de la procédure de réhabilitation, lorsque la collectivité a choisi de prendre en charge l'une ou l'autre de ces compétences facultatives. Afin que l'information de l'usager soit assurée, il est recommandé de joindre le règlement à l'avis préalable de visite notifié à l'usager.

3. La communication du règlement de service conformément aux modalités prévues par la loi a pour effet de rendre les dispositions de ce document juridiquement opposables aux usagers du service. Le SPANC est alors en droit d'imposer à ces derniers l'application de l'ensemble des obligations et prescriptions y figurant et de mettre en œuvre, en cas de non-respect, les sanctions correspondantes, fixées par les textes. A l'inverse, si le règlement n'a pas été porté à la connaissance des usagers, le SPANC ne peut pas en exiger le respect. La sanction des usagers au motif qu'ils ne se sont pas conformés aux obligations fixées par le règlement n'est pas fondée.

Quelle est la procédure à suivre en cas de modifications du règlement de service ?

La loi ne prévoit pas de procédure simplifiée applicable en cas de révision du règlement de service. Ainsi la modification ou la mise à jour du règlement de service s'effectue selon les mêmes règles que l'élaboration du règlement initial (délibération de la collectivité en charge du SPANC après consultation, le cas échéant, de la CCSPL).

De même, les règles de diffusion du règlement modifié sont identiques à celles applicables à la communication du règlement initial. Toutefois, si la loi impose que toute modification soit obligatoirement portée à la connaissance des usagers, elle n'oblige pas les SPANC à renvoyer aux usagers l'ensemble du règlement. La transmission des seules parties du document modifié est suffisant. Néanmoins il apparaît utile que le courrier de notification indique précisément les dispositions modifiées en rappelant éventuellement la rédaction antérieure. Dans ce cas il peut expliquer ce que ces modifications impliquent pour l'usager par rapport aux prescriptions antérieures. En revanche, l'obligation d'information des usagers n'est pas remplie lorsque le service se contente de faire référence – dans un courrier adressé à l'usager - au site Internet de la collectivité sur lequel se trouvent le règlement de service et ses éventuelles modifications récentes.

Quels sont les risques juridiques en l'absence de règlement de service ?

Le Code Général des Collectivités Territoriales ne prévoit aucune sanction à l'égard des collectivités qui n'auraient pas élaboré de règlement pour leur service public d'assainissement non collectif.

En revanche, la collectivité pourrait voir sa responsabilité mise en cause par des usagers sur le fondement des dispositions du Code de la Consommation. Celui-ci impose une obligation d'information des consommateurs sur les caractéristiques principales de la prestation. On peut citer notamment le prix, les conditions dans lesquelles la prestation est rendue (articles L.111-1 et suivants du Code de la Consommation) et un certain nombre de prescriptions liées à la vente à distance.

A noter que le projet de loi relatif à la consommation, actuellement en discussion au Parlement, crée des sanctions à l'encontre des professionnels qui ne se seraient pas conformés à l'obligation d'information précontractuelle des consommateurs (amende administrative de 3 000 € pour une personne physique et de 15 000 € pour une personne morale).



[1]***Réponse ministérielle***, *JO Assemblée Nationale 31 août 2010, page 9508 « le conseil municipal est seul compétent pour créer ou supprimer un service public local et en fixer les règles générales d'organisation, que ledit service public soit de nature administrative ou industrielle et commerciale (…) si le conseil municipal peut déléguer certaines compétences au maire, il n'est pas prévu par l'article L.2122-22 du CGCT que celui-ci puisse être chargé d'approuver le règlement d'un service public par voie d'arrêté ».*

[2] ***Article L.1413-1 du Code Général des Collectivités Territoriales*** *: les collectivités soumises à l'obligation de créer une CCSPL sont : les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.*

[3]*« Le règlement de service (…) doit être remis à l'abonné et constitue en fait le contrat qui lie le particulier à l'opérateur d'eau » (recommandation de la Commission des clauses abusives du 19 novembre 19821 et réponse ministérielle du 15 décembre 2009).*

FICHE 6

Budget du SPANC

- Quelles sont les spécificités des SPANC en matière d'individualisation budgétaire ?
- Est-il possible d'abonder le budget annexe depuis le budget général ?
- L'assainissement collectif peut-il financer l'assainissement non collectif ?
- Comment est assurer le financement du SPANC ?

Les services publics d'assainissement non collectif constituent des services publics industriels et commerciaux (SPIC). À ce titre, un certain nombre de règles caractérisant les SPIC sont applicables aux SPANC, mais ils se différencient néanmoins des SPIC « classiques » par certains aspects, en matière budgétaire notamment.

Quelles sont les spécificités des SPANC en matière d'individualisation budgétaire ?

Rappelons que les textes imposent que chaque SPIC fasse l'objet d'un budget annexe au budget général de la collectivité. Dans le cas des SPANC, la réglementation distingue les cas suivants :

1. Les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI composés de communes de moins de 3 000 habitants

Il peut être établi un budget unique pour les services d'eau, d'assainissement collectif et non collectif, sous réserve que les services soient soumis aux mêmes règles d'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée et que leur mode de gestion soit identique (article L.2224-6 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)). Ce budget doit alors faire apparaître la répartition entre les opérations propres à chaque service.

2. Les communes de moins de 500 habitants gérant leurs services d'eau et d'assainissement en régie (article L.2221-11 du CGCT)

Elles peuvent retracer les opérations des services d'eau, d'assainissement collectif et non collectif dans le budget général, en établissant un récapitulatif des recettes et des charges de chaque service.

La création d'un budget spécifique au SPANC n'est pas obligatoire sauf cas particuliers. Par exemple, le cas des communes de plus de 3 000 habitants – ainsi que des groupements comportant au moins une telle commune – lorsqu'elles exercent la compétence d'assainissement non collectif sans exercer également la compétence d'assainissement collectif. À la différence des SPIC « classiques », les SPANC ne sont donc pas tenus d'être dotés d'un budget annexe spécifique.

3. Les autres collectivites

L'article R.2224-19-1 alinéa 2 du CGCT prévoit que les opérations relatives à l'assainissement collectif et à l'assainissement non collectif soient regroupées au sein d'un même budget, qui doit cependant faire apparaître la répartition entre les opérations correspondant à chaque type d'assainissement.

Est-il possible d'abonder le budget annexe depuis le budget général ?

S'agissant d'un SPIC, le budget annexe ne peut, en principe, pas être abondé par le budget général de la collectivité (article L.2224-2 alinéa 1 du CGCT). De tels versements s'analysant comme des subventions d'équilibre systématiquement sanctionnées par le juge administratif (Conseil d'État, 9 novembre 1998, commune de Piseux contre M et Mme Dulière, requête n°79694).

Il existe quelques exceptions à ce principe (art. L.2224-2 alinéa 2). L'interdiction évoquée ci-dessus n'est pas applicable (art. L.2224-2 alinéa 3) :

- aux SPANC des communes de moins de 3 000 habitants et des EPCI composés de communes de moins de 3 000 habitants,
- lors de la création d'un nouveau SPANC et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices, quelle que soit la population.

Aucune délibération de la collectivité justifiant la prise en charge des dépenses du SPANC par le budget général n'est alors nécessaire.

Dans le cas où la compétence d'assainissement non collectif est exercée par un EPCI ou un syndicat mixte comportant au moins une commune de plus de 3 000 habitants, les exceptions citées ci-dessus ne s'appliquent pas. Les communes membres de la structure intercommunale ne peuvent prendre en charge des dépenses relatives à cette compétence en procédant à des abondements du budget du SPANC depuis leurs budgets généraux, au-delà du délai de 5 ans suivant la création du service (Conseil d'Etat, 29 octobre 1997, Société Sucrerie agricole Colleville, requête n°144007 et Conseil d'Etat, 6/04/2007, Syndicat intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement de la vallée de la Béthune, requête n°284544).

L'assainissement collectif peut-il financer l'assainissement non collectif ?

Pour autant, l'existence d'un budget annexe commun au SPANC et à l'assainissement collectif (ainsi qu'éventuellement au service d'eau potable) ne permet pas de déroger à la règle d'équilibre des recettes et des dépenses énoncée par l'article L.2224-1 du CGCT. Celui-ci dispose que « les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses ».

Ainsi, le Conseil d'État a rappelé que les redevances versées par les usagers de l'un des services ne peuvent être affectées au financement d'un autre service (avis du Conseil d'État relatif au statut de l'assainissement non collectif, 10 avril 1996, n°358.783).

Comment est assurer le financement du SPANC ?

Sous réserve des dérogations évoquées ci-dessus, les dépenses du SPANC sont en principe couvertes par les seules redevances perçues auprès des usagers du service. Des subventions des Agences de l'eau ainsi que des Conseils généraux peuvent toutefois être versées aux collectivités en charge du SPANC.

FICHE 7

Tarification du SPANC

- Quelle tarification des services du SPANC ?
- Qu'implique la notion de redevance ?
- Peut-on appliquer des tarifs différents en fonction de l'usager ?
- L'annualisation de la redevance de contrôle périodique est-elle possible ?

Quelle tarification des services du SPANC ?

Selon l'article L. 2224-11 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le SPANC a un caractère industriel et commercial (par opposition aux services publics administratifs). Il en découle que le SPANC est financé par le recours à des redevances. Les modalités d'établissement de ces dernières sont fixées aux articles R. 2224-19-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales.

L'article R. 2224-19-5 fait ainsi la distinction entre la redevance destinée à couvrir les charges de contrôle de la conception, de l'implantation, de la bonne exécution et du bon fonctionnement des installations et la redevance correspondant à la compétence facultative d'entretien de ces dernières.

C'est le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public compétent qui fixe le tarif des différentes redevances.

Qu'implique la notion de redevance ?

Il faut savoir que le montant d'une redevance doit correspondre à la valeur du service qui est rendu à l'usager, ce qui la distingue de l'impôt. Le Conseil d'Etat a ainsi posé que la redevance « trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage[1] ».

En conséquence, la redevance de contrôle ne peut pas, par exemple, être assise sur le volume d'eau consommé par l'usager[2], car il n'y a pas de corrélation entre les deux. La redevance doit par ailleurs être calculée en fonction de l'équilibre budgétaire du service. Elle ne peut pas financer le budget général. Cela explique en partie la grande variabilité des tarifs d'un SPANC à un autre, ce que regrettent régulièrement les associations de consommateurs. Un des leviers de l'harmonisation des redevances réside sans doute dans l'homogénéisation de la taille des services.

Peut-on appliquer des tarifs différents en fonction de l'usager ?

Oui, mais dans des cas précis. Rappelons qu'il existe un principe général d'égalité devant le service public, qui est garanti par la Constitution. Cela n'empêche pas de moduler le montant des redevances, mais cela doit être effectué dans le respect de certaines règles. Le Conseil d'Etat a ainsi rappelé que « la fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service ou d'un ouvrage public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure[3] ».

Des différences objectives peuvent ainsi justifier une modulation des tarifs du SPANC, car l'exigence d'égalité ne joue qu'à situation comparable. Dès lors, un service pourrait par exemple fixer des redevances différentes suivant le type d'installation à contrôler (fosse septique, phyto-épuration, micro-STEP, …).

Par ailleurs, on rappellera que l'article 7 de l'arrêté contrôle permet de faire varier la fréquence de contrôle en fonction du « type d'installation, ses conditions d'utilisation et les constatations effectuées par la commune lors du dernier contrôle ». Cela revient là aussi à faire varier indirectement le coût du contrôle pour l'usager dans la durée.

L’annualisation de la redevance de contrôle périodique est-elle possible ?

En principe non. La mise en recouvrement d’une redevance annualisée avant que le contrôle n’ait eu lieu, pratiquée dans un certain nombre de services, peut soulever des problèmes sur le plan de la légalité. En effet, la notion de service rendu s’oppose à la perception de la redevance avant que le contrôle n’ait été effectué. Cette règle a notamment été rappelée par le ministère chargé de l’environnement : « ce n’est donc qu’une fois ce contrôle effectivement réalisé par le service, que la redevance d’assainissement non collectif, qui en assure le paiement, peut être mise en recouvrement[4]».

Toutefois, certains usagers peuvent préférer ce mode de recouvrement, qui permet de lisser la dépense du contrôle dans le temps. A partir du moment où l’annualisation avant contrôle est choisie par l’usager, le risque juridique est faible, puisque le paiement prématuré de la redevance s’effectue de manière consentie.

Si l’annualisation a lieu après le contrôle, il n’y a aucun risque juridique excepté en cas de modification de la périodicité des contrôles.

Un risque de contentieux existe lorsque l’annualisation avant contrôle est imposée Un certain nombre d’affaires est en cours. Des juridictions ont déjà donné raison aux usagers qui ont contesté la mise en recouvrement d’une redevance avant contrôle (principalement des juridictions de proximité et des tribunaux d’instance). La jurisprudence n’est toutefois pas encore stabilisée sur cette question. Une décision de principe en la matière de la Cour de cassation ou du Conseil d’Etat serait la bienvenue.



[1]***Code de l’Environnement**, 21 mai 1958, Syndicat national des transporteurs aériens, Rec., p. 572.*
[2]***Réponse Ministèrielle**, JOAN 15 juin 2010, p. 6629.*
[3]***Code de l’Environnement**, 10 mai 1974, Denoyez et Chorque, Rec., p. 274.*
[4]***Réponse Ministèrielle**, JO Sén. 7 février 2008, p. 235.*

FICHE 8

Prérogatives du SPANC et pouvoirs de police

- Quelle est la frontière entre les pouvoirs de police et les sanctions instaurées directement par le service ?
- Quand mettre en place la sanction financière prévue par les textes ?
- Qui peut constater les infractions ?
- Quels sont les pouvoirs du maire au titre de ses pouvoirs de police ?
- Synthèse des différents outils et acteurs
- Comment fonctionne le transfert des pouvoirs de police à l'intercommunalité ?

Quelle est la frontière entre les pouvoirs de police et les sanctions instaurées directement par le service ?

En cas de refus de contrôle, il convient de distinguer d'une part les sanctions mises en place par le service, d'autre part les éventuelles actions au titre des pouvoirs de police. Ces dernières se subdivisent entre la police administrative qui a, pour simplifier, un rôle préventif et la police judiciaire.

Sur ce point, la circulaire interministérielle n° 97-49 du 22 mai 1997 relative à l'assainissement non collectif rappelle que : « il ne doit y avoir aucune confusion entre l'action de contrôle technique de la commune et les missions de police administrative confiées au maire, ni à plus forte raison, avec la recherche et la constatation des infractions qui sont des opérations de police judiciaire »[1].

Quand mettre en place la sanction financière prévue par les textes ?

Le contrôle est une mission prévue par l'article L.2224-8, III du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). En cas d'obstacle aux contrôles, il est possible d'instaurer une pénalité financière sans que cela relève de la mise en œuvre de pouvoirs de police. Dans ce cas, l'article L.1331-8 du Code de la Santé Publique (CSP) indique que : tant qu'un propriétaire « ne s'est pas conformé aux obligations » prévues par le Code de la Santé Publique « il est astreint au paiement d'une somme au moins équivalente à la redevance qu'il aurait payée au service public d'assainissement si son immeuble avait été raccordé au réseau ou équipé d'une installation d'assainissement autonome réglementaire, et qui peut être majorée dans une proportion fixée par le conseil municipal dans la limite de 100 % ». Rappelons qu'accepter le contrôle fait partie des obligations[2].

Avant d'instaurer cette sanction financière, le service doit avoir :

- délibéré sur le principe et le montant de la sanction financière,
- adopté un règlement de service ou a minima délibéré sur les conditions de mise en œuvre de la sanction. Au minimum, il faudrait :
    - définir les actes constituant des obstacles,
    - déterminer à partir de quel moment les manœuvres dilatoires sont assimilées à un obstacle,
    - inscrire la procédure qui sera mise en œuvre et les conditions de notification de la sanction.
- diffusé le règlement de service. A noter, le service peut également porter à la connaissance de l'usager récalcitrant les articles du règlement de service traitant de ces questions,
- fixé la périodicité de la pénalité et les conditions de refacturation de la redevance à l'usager refusant le contrôle.

A noter que sur le plan financier, le service ne dispose pas d'autres outils et que cette pénalité suffit rarement à faire évoluer la situation.

Qui peut constater les infractions ?

L'article L. 2212-2 du CGCT prévoit que le maire dispose des pouvoirs de police en matière de salubrité publique. Il est officier de police judiciaire[3].

Ici, il ne s'agit pas tant d'imposer le contrôle à un usager le refusant mais plus de prévenir un risque, constater et faire cesser une situation anormale : par exemple, un trouble du voisinage lié aux installations.

On peut éventuellement utiliser ces pouvoirs pour constater un refus de contrôle. Alors il s'agit d'un des usages des pouvoirs de police. L'agent du SPANC, comme tout citoyen ou tiers, peut fort bien constater certains troubles et saisir le maire ou une autre autorité de police (gendarmerie, etc.).

En cas de contentieux, le témoignage d'un agent seul a cependant moins de poids que le constat du maire ou de tout autre officier de police judiciaire. Sur le plan opérationnel, si l'agent peut observer des troubles, il n'a pas à lui seul les pouvoirs pour imposer des travaux d'urgence, etc. Si certains troubles relèvent du pénal, il est censé déposer plainte.

Au contraire, le maire, au titre de ses pouvoirs de police, pourra dans certains cas prescrire des travaux. Cependant, cela reste peu observé dans la pratique.

Pour constater les refus de contrôle ou certains troubles et leur donner plus de valeur, il arrive que des services fassent appel à un huissier, notamment dans les rares cas où le dossier risque d'évoluer vers un contentieux. Cela peut également s'appliquer en cas de pollution ou de trouble constaté et que le maire refuse d'intervenir.

Quels sont les pouvoirs du maire au titre de ses pouvoirs de police ?

Par des précautions convenables, le maire doit prévenir et faire cesser les troubles et pollutions de toute nature. Par exemple, il peut interdire certaines filières qui ne seraient pas adaptées au territoire. A cette condition, il peut intervenir pour constater des infractions et édicter des arrêtés concernant une situation particulière. Cela ne requiert pas que les pouvoirs de police réglementant en général l'activité aient été édictés.

Le maire peut se saisir de son pouvoir de police s'il a lui-même constaté des troubles ou sur la base d'un rapport émanant du SPANC faisant état d'un risque de pollution. Le maire intervient alors pour faire cesser ce trouble. Dans la pratique, les cas de recours aux pouvoirs de police sont assez rares et limités.

En droit, le SPANC doit porter à la connaissance du maire les faits qui lui semblent relever de ses pouvoirs de police : par exemple un fonctionnement portant atteinte à la salubrité publique. Pour cela, il est recommandé que le règlement de service précise ce mécanisme pour clarifier ce point avec l'usager.

Un simple dysfonctionnement ou la présence d'une installation à mettre aux normes ne constituera pas nécessairement une atteinte à la salubrité nécessitant une intervention du maire. Il est recommandé de limiter cette intervention aux cas d'atteinte réelle au milieu ou aux tiers (voisinage).

Le maire peut prescrire les mesures de sûreté exigées en cas de péril grave ou imminent . Dans les cas extrêmes, il peut ordonner les travaux d'office. Dans tous les cas, les mesures édictées par le maire doivent être motivées et proportionnées au trouble. Une mesure disproportionnée risque de vicier la décision du maire notamment si son intervention concerne une non-conformité sans troubles ou en cas de simple refus de contrôle.

Si le maire refuse d'intervenir au titre de ses pouvoirs de police, au regard des dispositions des articles L. 2215-1 et L. 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, le préfet peut se substituer au maire dans les cas suivants :

- en cas d'atteinte à la salubrité publique,
- pour édicter des prescriptions techniques pour la protection de la santé publique et dans l'hypothèse du non-respect de l'arrêté du 27 avril 2012 relatif aux modalités de l'exécution de la mission de contrôle précité,
- le préfet peut mettre en demeure les propriétaires récalcitrants puis demander une exécution d'office de travaux.

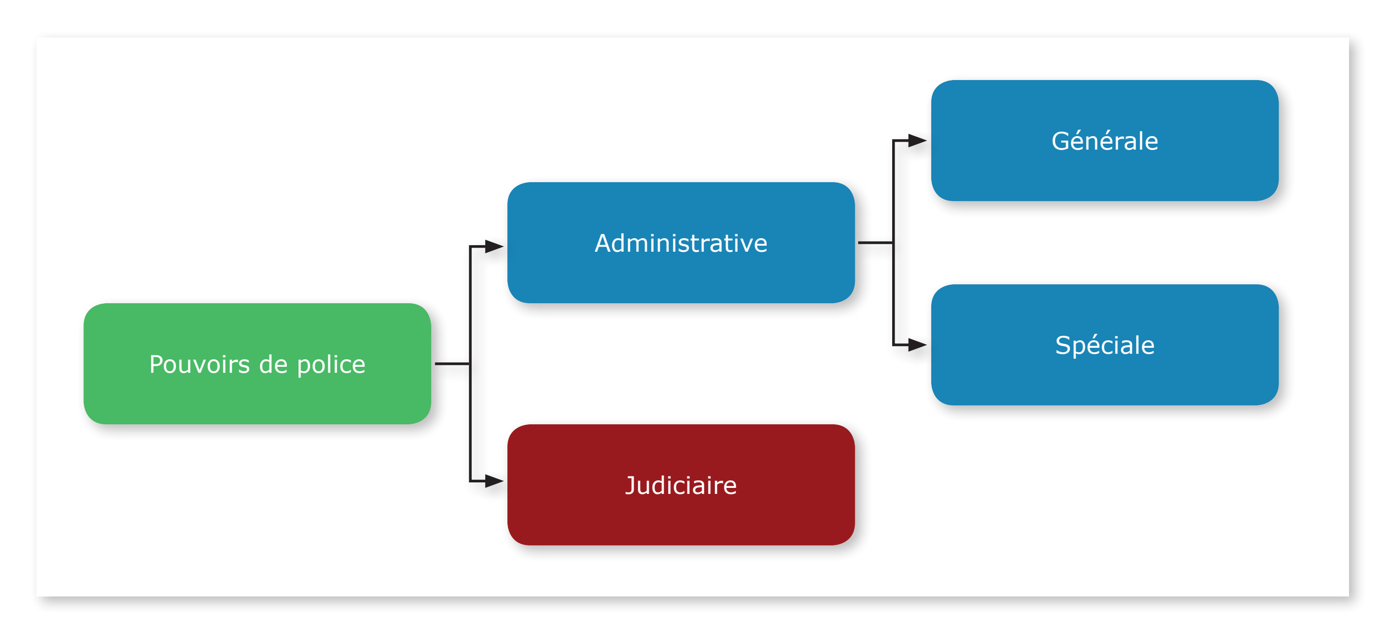
Par conséquent, si le maire refuse d'intervenir sur une situation exigeant une intervention, il est possible de saisir le préfet. Reste que dans la pratique, le recours même à cet « outil » juridique est disproportionné au regard du trouble, expliquant son usage rarissime.

SYNTHÈSE DES DIFFÉRENTS OUTILS ET ACTEURS

	PRÉVENIR DES TROUBLES	REFUS DE CONTRÔLES	TROUBLES
SERVICE	Par ses missions de conseil et le règlement de service, indiquer les comportements à éviter, les filières à recommander, etc.	Constater les refus conformément aux procédures prévues par le règlement de service. Enclencher la sanction financière au titre du refus de contrôle.	Le service peut constater les troubles et doit, s'ils sont avérés, l'indiquer au maire et/ou à toute autre autorité (Gendarmerie, etc.) Sans faire du « chantage au pénal », signaler au propriétaire les troubles.
MAIRE	Prendre un arrêté interdisant certaines filières (police administrative)	Le maire peut constater le refus de contrôle d'accès à la propriété mais ce n'est pas indispensable pour enclencher la pénalité financière. Il peut « demander » au propriétaire d'accepter le contrôle. Accompagner le SPANC lors du contrôle pour que le refus soit « juridiquement » plus grave du fait de la présence d'un agent assermenté.	Le maire est dans son rôle au titre des pouvoirs de police judiciaire. Il peut prescrire que l'auteur des troubles intervienne. Les mesures doivent être proportionnées.
PRÉFET	Edicter des règles générales (comme le maire), mais sur un périmètre plus large.		Edicter des règles générales (comme le maire), mais sur un périmètre plus large.
POLICE / GENDARMERIE			Recevoir une plainte en cas de pollution. Toute personne ayant connaissance d'une infraction doit en principe la signaler. Action à réserver aux cas les plus graves et très rares de pollution.
HUISSIER		Constater un refus de contrôle. A réserver aux situations les plus sensibles pour constater le refus. Cela vient en appui des constats du SPANC pour établir « une preuve ».	Constater un trouble à l'appui du constat du maire ou du SPANC. A réserver aux cas les plus extrêmes. On cherche ici à établir « une preuve ».

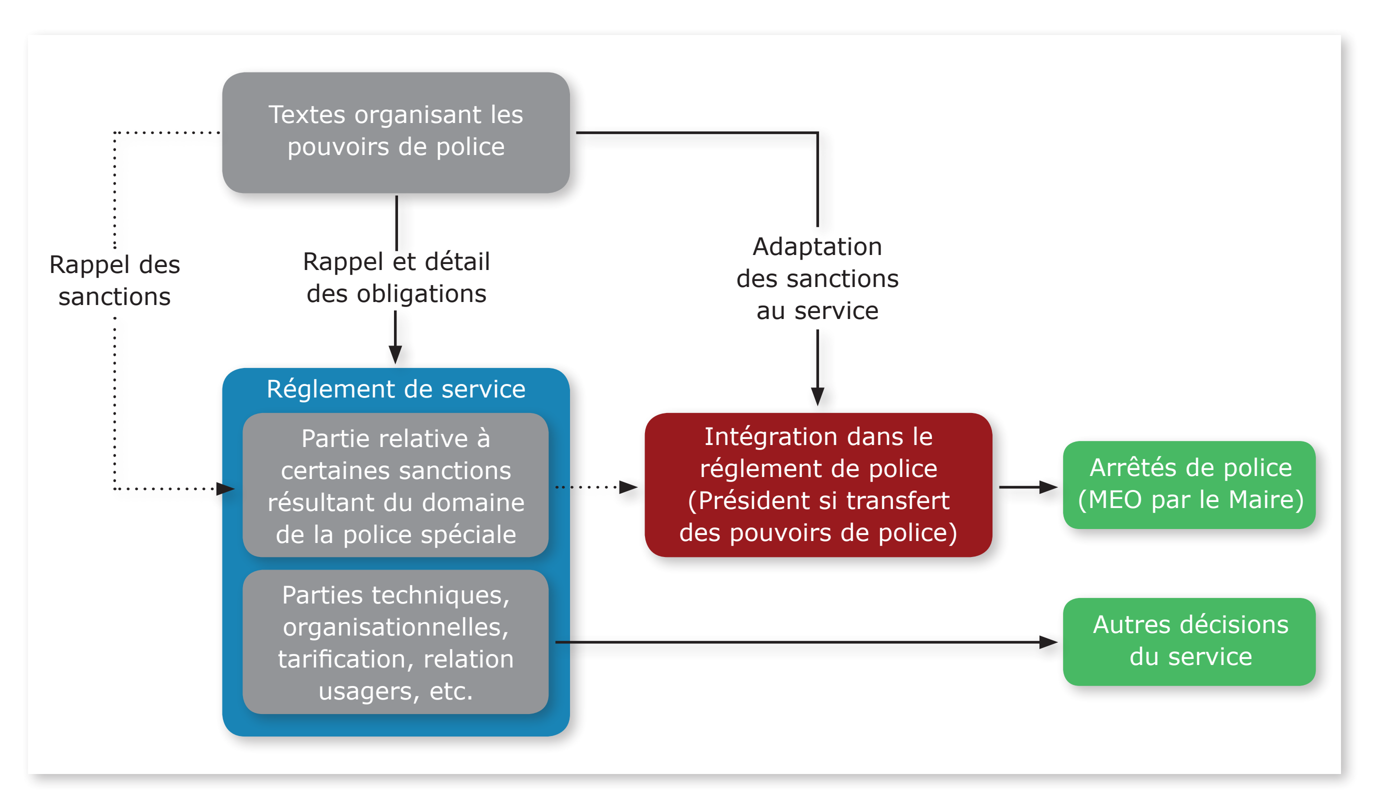
Comment fonctionne le transfert des pouvoirs de police à l'intercommunalité ?

En matière de pouvoirs de police, il faut distinguer le pouvoir de police administrative, lequel est surtout préventif et le pouvoir de police judiciaire. Au sein de la police administrative on distingue une police générale (police de la salubrité par exemple) et une police spéciale (spécifique par exemple à l'assainissement non collectif).



L'article L.5211-9-2 du CGCT, modifié par la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales et par la loi du 17 mai 2011(n°2011-525), a instauré un nouveau régime de transfert de pouvoirs de police aux présidents de communautés. Il s'agit d'un transfert d'un pouvoir de police spéciale. Le maire reste la principale autorité de police administrative générale sur la commune (salubrité) et de police judiciaire en ce qui concerne le constat des manquements.

Le pouvoir transféré au Président d'un EPCI à fiscalité propre se limite en réalité à prendre un règlement d'assainissement (qui est un règlement de police) complétant le règlement de service. A notre sens, ce pouvoir permet d'adopter un cadre dans lequel interviendront éventuellement les maires en cas de troubles causés par des installations. Si l'on se reporte au tableau précédent, à des missions relevant du maire au titre de la « prévention du trouble » (réglementer pour interdire certaines filières par exemple, etc.). Il ne permet pas en revanche au Président de l'EPCI d'agir sur le trouble et donc de prendre les décisions à l'encontre d'une personne ne respectant pas le règlement d'assainissement.



Il est important de rappeler qu'en matière d'assainissement, le transfert au président de l'EPCI à fiscalité propre s'opère par défaut si la communauté à la compétence. Les maires peuvent cependant s'opposer à ce transfert dans les 6 mois suivant l'élection du président de la communauté. Le président de l'EPCI à fiscalité propre peut se saisir de cette opposition pour y renoncer sur l'ensemble du territoire.

Attention, contrairement à la compétence déchet, il n'y a pas de transfert en matière d'assainis-sement au président d'un syndicat.



[1]***Article 10*** *concernant le lien entre le contrôle technique et les pouvoirs de police du maire et du préfet*
[2]***Article L.1331-11*** *du Code de la santé publique*
[3]***L.2122-31*** *du Code Général des Collectivités Territoriales*
[4]***Article L. 2212-4*** *du Code Général des Collectivité Territoriales*
[5]***Article L. 1331-6*** *du Code de la Santé Publique*
[6]**En application de l'article L.5211-9-2** *du Code Général des Collectivités Territoriales*

FICHE 9

Assermentation des agents

- Qu'est-ce que l'assermentation ?
- Qui peut être assermenté ?
- Une assermentation des fonctionnaires des SPANC est-elle possible ?
- Quelles sont les alternatives à l'assermentation ?

[1]***Article L-511-2*** *du Code de la Sécurité Intérieure.*
[2]***Article L-522-1*** *du Code de la Sécurité Intérieure.*
[3]***Article L-2241-1*** *du Code des Transports.*
[4]*Tous ces agents ont désormais le titre d'inspecteur de l'environnement et sont régis par les articles L. 172-1 et suivants du code de l'environnement. Ils peuvent notamment constater le délit de pollution des eaux de l'article L. 216-6 du code de l'environnement (2 ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende encourus).*
[5]***Article L. 1421-2*** *du Code de la Santé Publique.*
[6]***Article 433-7*** *du Code Pénal.*

Sigles et abréviations

ANC : Assainissement non collectif

CCSPL : Commission Consultative des Services Publics Locaux

CE : Code de l'Environnement

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

CSP : Code de la Santé Public

DDT : Direction Départementale des Territoires

DDTM : Les Directions Départementales des Territoires et de la Mer

DREAL : Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

RSD : Règlement Sanitaire Départemental

SATESE : Service d'Assistance Technique aux Exploitants de Stations d'Epurations

SPANC : Service Public d'Assainissement Non Collectif

